

Paweł Klimek

MOŻLIWOŚCI PODMIOTOWE ROZLICZENIA PODATKU DOCHODOWEGO OD OSÓB FIZYCZNYCH W POLSCE A WIELKIEJ BRYTANII

Wprowadzenie

W doktrynie podatkowej trwale miejsce zdobyły zasady podatkowe sformułowane przez Adama Smitha¹. Oprócz *equity* (sprawiedliwości), *certainity* (pewności), *efficiency* (efektywności), jedną z ważniejszych jest zasada *convenience of taxation* (dogodności opodatkowania), która wyraża się przede wszystkim w terminie i sposobie płatności podatku. Dotyczy ona zarówno organów podatkowych, jak i podatników, przy czym powinna być realizowana przez racjonalne połączenie interesów publicznych i prywatnych.

Wyraźnym przejawem zasady dogodności opodatkowania jest sporządzanie rozliczenia rocznego przez płatnika, które w Polsce jest wykorzystywane w wąskim zakresie. Należy podkreślić, że jest to jedna z przyczyn zajmowania przez Polskę 121 miejsca (na 183) w rankingu Narodowego Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz spółki PriceWaterhouseCoopers, dotyczącego przyjazności systemów podatkowych na rok 2011². Wielka Brytania zajmuje 16 miejsce w tymże rankingu.

¹ A. Gomułowicz, *Mysł podatkowa Adama Smitha* [w:] A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2010, s. 38.

² Zob.: www.pwc.com/gx/en/paying-taxes.

Regulacje polskie

Zgodnie z art. 45 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych³, podatnik zasadniczo samodzielnie dokonuje rozliczenia podatku przez obliczenie należnego podatku i porównanie go z odprowadzonymi w ciągu roku zaliczkami. Jednakże art. 37 i art. 34 ust. 9 ustawy przewidują możliwość przesunięcia tego obowiązku na płatnika, przy czym art. 37 dopuszcza ją pod warunkiem złożenia przez podatnika płatnikowi wniosku do 10 stycznia po zakończeniu roku podatkowego⁴. Płatnikami, którzy mogą w ten sposób zostać zobligowani do rozliczenia podatku, są:

- 1) zakłady pracy (art. 31),
- 2) rolnicze spółdzielnie produkcyjne i inne spółdzielnie zajmujące się produkcją rolną (art. 33),
- 3) podmioty wypłacające emerytury i renty zagraniczne (art. 35 ust. 1 pkt 1),
- 3) podmioty wypłacające stypendia (art. 35 ust. 1 pkt 2),
- 4) areszty śledcze i zakłady karne wypłacające należności za pracę wykonywaną przez osadzonych (art. 35 ust. 1 pkt 4),
- 5) centra integracji społecznej wypłacające należności z tytułu świadczeń i motywacyjnych premii integracyjnych (art. 35 ust. 1 pkt 7).

Płatnikami obligatoryjnie dokonującymi rozliczenia za podatników z mocy prawa są natomiast organy rentowe (art. 34 ust. 7). W razie braku obowiązku rozliczenia podatnika, płatnik jest zobligowany do przekazania mu imiennej informacji sporządzonej na formularzu PIT-11 (art. 39 ust. 1)⁵.

Z ekonomicznego punktu widzenia przesunięcie obowiązku obliczenia podatku powinno być dogodne dla podatników, a przy nadmiernym skomplikowaniu konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych, prowadzić do oszczędności czasu i kosztów podatników. Mimo to praktyczne wykorzystanie powyższej możliwości w Polsce, zwłaszcza w stosunku do zakładów pracy, jest znikome. Wynika to ze statystyki Ministerstwa Finansów za rok 2009⁶, po którym płatnicy rozliczyli 23,68% podatników (5 859 065 z 24 740 297), z czego 22,11% (5 471 602) rozliczyły organy rentowe natomiast pracodawcy zaledwie 1,57% (387 463). Przyczyną tej sytuacji jest konstrukcja prawna omawianej instytucji – grupa płatników, na którą może zostać przesunięty obowiązek jest szeroka⁷, na-

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 149, poz. 996 ze zm., zwana dalej ustawą.

⁴ Wniosek ten podlega złożeniu na formularzu PIT-12. Warto przy tym zaznaczyć, że w razie złożenia go po terminie płatnik może, ale już nie musi, dokonać rozliczenia. Por. *Podatek dochodowy od osób fizycznych 2010*, red. J. Marciniuk, Warszawa 2010, s. 1139.

⁵ Przy czym informacja może również być przekazana elektronicznie, jeżeli tylko zostanie zachowana forma deklaracji. Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 22 października 2010 r. (I SA/Po 486/10), System Informacji Prawnej „Lex”, nr 620596.

⁶ Por. www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=149&id=216804, s. 3.

⁷ Choć brak w nim osób fizycznych – płatników, którzy wypłacają świadczenia z tytułu wykonywanej na ich rzecz działalności osobistej oraz z tytułu wykorzystywania praw autorskich i pokrewnych, co ma szcze-

tomiast krąg podatników mogących go przenieść jest ograniczony. Nie obejmuje on łącznie opodatkowanych małżonków oraz osób samotnie wychowujących dzieci, które rozliczają się w podobny sposób (art. 37 ust. 1 pkt 3; art. 34 ust. 9 pkt 3)⁸. Jednak zasadniczy wpływ na niskie zainteresowanie omawianą instytucją ma jej warunkowy charakter z uwagi na formę opodatkowania, obowiązek doliczenia kwot uprzednio odliczonych oraz sposób obliczania podatku, a zwłaszcza możliwość dokonywania odliczeń od dochodu oraz obniżenia kwoty podatku.

Podatnicy pragnący przenieść obowiązek rozliczania podatku nie mogą uzyskiwać żadnych innych dochodów jak od płatnika, z wyjątkiem opodatkowanych w oparciu o niektóre formy odrębne (art. 34 ust. 9 pkt 1; art. 37 ust. 1 pkt 1). Zaskakujący jest przy tym fakt, że ustawodawca nie zaliczył do nich tych, które są powszechnie uznawane za ulgowe – karty podatkowej i ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Zaliczył zaś formy, w postaci których przeważnie opodatkowani są podatnicy zamożniejsi, w tym: opodatkowanie kapitałów pieniężnych (art. 30a), opodatkowanie zysków ze zbycia papierów wartościowych i pochodnych instrumentów finansowych (art. 30b), odrębne opodatkowanie pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 30c), oraz – co szczególnie rażące – opodatkowanie dochodów z nieujawnionych źródeł i nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach (art. 30 ust. 1 pkt 7).

Przesunięcie może mieć miejsce tylko wtedy, gdy podatnik nie jest zobligowany do doliczenia kwot uprzednio odliczonych, chyba że jest to zwrot składek na ubezpieczenie zdrowotne pochodzących od płatnika (art. 37 ust. 1 pkt 5; art. 34 ust. 9 pkt 6).

Sposób obliczania podatku kształtuje się różnie dla organów rentowych i pozostałych płatników, przy czym zawsze jest on ekonomicznie mniej korzystny dla podatników rozliczających się samodzielnie, gdyż uniemożliwia⁹:

- 1) obniżenie podstawy opodatkowania o:
 - a) darowizny przekazane na cele działalności pożytku publicznego, kultu religijnego oraz krwiodawstwa¹⁰,
 - b) wydatki na cele rehabilitacyjne¹¹,
 - c) wydatki z tytułu użytkowania Internetu¹²;
- 2) obniżenie kwoty podatku o tzw. ulgę prorodzinną¹³. Przy czym należy zauważyć, że za lata 2007–2008 kwotę ulgi (wskazaną przez podatnika) zo-

gólnie znaczenie dla osób uzyskujących dochód z tytułu wykonywania umowy o dzieło i umowy zlecenia. Por. art. 42 ust. 1.

⁸ Warto przy tym zaznaczyć, że w sposób ten za rok 2009 rozliczało się 40,01% ogółu podatników (z zastrzeżeniem, że jako podmiotu podatkowego nie uwzględnia się małżonków opodatkowanych łącznie, lecz każdego podatnika z osobna). Por. www.mf.gov.pl/dokument.php?const=3&dzial=149&id=216804, s. 6.

⁹ Art. 34 ust. 9 pkt 2; art. 37 ust. 2 pkt 2

¹⁰ Art. 26 ust. 1 pkt 9.

¹¹ Art. 26 ust. 1 pkt 6.

¹² Art. 26 ust. 1 pkt 6a.

¹³ Art. 27f.

bowiązani byli odliczyć płatnicy (z wyjątkiem organów rentowych), jeżeli podatnik złożył im oświadczenie, w którym stwierdził, że spełnia warunki do odliczenia oraz wskazał liczbę dzieci, z tytułu których mu ono przysługiwało. Od 2009 r. kwotę ulgi odliczyć może wyłącznie podatnik rozliczający się samodzielnie¹⁴.

Warto przy tym zaznaczyć, że najmniej korzystny jest sposób rozliczeń dokonywanych przez organy rentowe, w którym ustawodawca całkowicie wykluczył możliwość obniżenia kwoty podatku, z wyjątkiem składek na ubezpieczenie zdrowotne (art. 34 ust. 9). Natomiast dochód podlega jedynie obniżeniu o zwrócone a nienależnie pobrane emerytury, renty i inne świadczenia (art. 34 ust. 10), renty emerytury i inne świadczenia otrzymane od innych organów rentowych (ust. 10a), a także niektóre inne świadczenia (ust. 10b)¹⁵. Roczne obliczenie podatku organ jest zobowiązany przekazać właściwemu według miejsca zamieszkania podatnika naczelnikowi urzędu skarbowego do końca lutego następującego po zakończeniu roku podatkowego (art. 34 ust. 7). Zapłata albo zwrot nadpłaconego podatku odbywa się poprzez obniżenie bądź podwyższenie kwoty świadczenia za marzec lub kwiecień (ust. 12).

Pozostali płatnicy powinni przy obliczaniu podatku:

- 1) obligatoryjnie obniżyć:
 - a) przychód o koszty na wysokości zryczałtowanej, a gdyby były one niższe od kosztów dojazdu do zakładu pracy udokumentowanych imiennym biletem okresowym, to o ich wysokość (art. 37 ust. 1a pkt 1)¹⁶,
 - b) dochód o składki na ubezpieczenie społeczne (pkt 2),
 - c) kwotę podatku o składki na ubezpieczenie zdrowotne (pkt 4),
- 2) fakultatywnie obniżyć: dochód o otrzymane nienależnie a zwrócone podatnikom świadczenia, jeżeli nie zostały potrącone przy poborze zaliczek (pkt 3 lit. b),
- 3) obligatoryjnie podwyższyć podatek o zwróconą podatnikowi, a uprzednio zapłaconą i odliczoną składkę na ubezpieczenie zdrowotne (pkt 5).

Roczne obliczenie podatku płatnik jest zobowiązany przekazać do końca lutego, po upływie roku podatkowego, właściwemu według miejsca zamieszkania podatnika naczelnikowi urzędu skarbowego (ust. 3)¹⁷. Zapłata albo zwrot nadpłaconego podatku odbywa się przez obniżenie bądź podwyższenie wynagrodzenia za marzec (ust. 4). Należy wyraźnie podkreślić, że oba rozliczenia dotyczą

¹⁴ Art. 1 ust. 1 pkt 42 lit. b ustawy z 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2006 r. Nr 217, poz. 1588) i art. 1 pkt 31 lit. b ustawy z 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r. Nr 209, poz. 1316).

¹⁵ W tym: zasiłek, dodatek szkoleniowy, stypendia albo inne świadczenia z tytułu pozostawania bez pracy.

¹⁶ Koszty te wynoszą 111 zł miesięcznie, lecz nie więcej niż 1335 zł rocznie lub 139 zł miesięcznie, ale nie więcej niż 1669 zł rocznie jeżeli podatnik miał miejsce zamieszkania poza miejscowością, w której znajduje się zakład pracy i nie otrzymywał dodatku za rozłąkę.

¹⁷ Rozliczenie to dokonywane jest na formularzu PIT-40A.

wyłącznie dochodów, które podlegają opodatkowaniu na zasadach ogólnych (art. 27 ust. 1), a więc przy uwzględnieniu minimum podatkowego w wysokości 3090 zł i stawek ruchomych.

Ciekawa sytuacja ma miejsce, jeżeli wypłacana przez płatnika zagraniczna emerytura lub renta jest niższa od najniższej przewidzianej polskim prawem. Wówczas to organ rentowy jest zobligowany do potrącenia zaliczki na podatek dochodowy od kwoty uzupełniającej świadczenie emerytalne lub rentowe. Dlatego też wtedy przesunięcie obowiązku rozliczenia podatku z tytułu otrzymywanej emerytury ma miejsce w części świadczenia uzupełniającego na organ rentowy, a w pozostałej części na organ wypłacający emeryturę zagraniczną¹⁸.

Na koniec warto zauważyć, że wykazanie w rozliczeniu przez organ rentowy podatku wyższego od należnego nie stoi na przeszkodzie złożeniu przez podatnika wniosku o stwierdzenie nadpłaty podatku, w oparciu o art. 79 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa¹⁹.

Rozwiązania brytyjskie

W Wielkiej Brytanii podatnicy są zobligowani do składania zeznań podatkowych na wezwanie organów podatkowych – w tym w zakresie dotyczącym *personal income tax* (podatku dochodowego od osób fizycznych)²⁰. W praktyce *Her Majesty Revenue and Customs* (Urząd Skarbu i Cel Jej Królewskiej Mości)²¹ wysyła podatnikom właściwe deklaracje podatkowe w kwietniu, po zakończeniu roku podatkowego, zobowiązując do ich zwrotu²². Jeżeli podatnik nie otrzymałby deklaracji, a ciąży na nim obowiązek podatkowy, jest zobligowany do poinformowania o tym HMRC w terminie sześciu miesięcy od zakończenia roku podatkowego²³. Podatnik nie jest jednak do tego zobowiązany jeżeli²⁴:

- 1) nie osiąga dochodów ze źródeł kapitałowych²⁵,
- 2) nie osiąga dochodów opodatkowanych wyższą stawką podatku,

¹⁸ Informacja o zakresie stosowania przepisów prawa podatkowego wydana przez Naczelnika I US w Gliwicach z 6 sierpnia 2004 r. (IUSIPD3/415/61/2004).

¹⁹ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm. Por. Wyrok NSA we Wrocławiu z 28 sierpnia 2002 r. (I SA/Wr 818/00), System Informacji Prawnej „Lex”, nr 77893.

²⁰ *Taxes Management Act 1970, Section 8 (1)*. Wszystkie akty brytyjskie są dostępne na stronie internetowej, www.legislation.gov.uk.

²¹ Dalej zwany HMRC.

²² *Taxes Management Act 1970, Section 8 (1) (a)*.

²³ *Taxes Management Act 1970, Section 7 (1)*. Rok podatkowy w zakresie *income tax* trwa w Wielkiej Brytanii od 6 kwietnia do 5 kwietnia następnego roku.

²⁴ *Taxes Management Act 1970, Section 7 (3–7)*.

²⁵ Podlegają one opodatkowaniu podatkiem *capital gains tax* wydzielonym z *income tax*. Warto jednocześnie zaznaczyć, że odsetki od lokat bankowych oraz zyski z tytułu dywidend podlegają opodatkowaniu *income tax* u źródła. Podział ten powoduje, że część społeczeństwa, która nie posiada zysków ze źródeł kapitałowych i oszczędności inwestując w tradycyjny sposób, nie jest zobligowana do wypełniania skomplikowanych zeznań podatkowych.

3) wszystkie dochody podatnika podlegały opodatkowaniu u źródła²⁶ lub poprzez system *Pay As You Earn* – PAYE (płać, gdy uzyskujesz dochód)²⁷.

W efekcie więc HMRC oblige do składania zeznań podatników, których można uznać za zamożniejszych: osiągających dochody z *self-employment* (samozatrudnienia), w tym w postaci *Limited Liability Partnership* (spółki partnerskiej o ograniczonej odpowiedzialności) regulowanej przez *Limited Liability Partnership Act 2000*. Spółka ta nie jest odrębnym podmiotem podatkowym, a więc wspólnicy jej podlegają odrębnemu opodatkowaniu w stosunku do udziałów w zysku: podobnie jak w przypadku spółek niebędących osobami prawnymi na gruncie polskiego podatku dochodowego od osób fizycznych (art. 8 ust. 1).

Zgodnie z *Section* (sekcją) 684 *Income Tax (Earnings and Pensions) Act 2003*, *Board* (Zarząd) HMRC jest zobligowany do szczegółowego uregulowania zagadnień dotyczących systemu PAYE, w tym, w myśl subsekcji (2) pkt 8, sposobu wymiaru podatku w odniesieniu do dochodu opodatkowanego w ramach systemu. Zagadnienia te reguluje *The Income Tax (Pay As You Earn) Regulation 2003*²⁸, która weszła w życie 6 kwietnia 2004 r.

Zgodnie z sekcją 73 regulacji do 20 maja następującego po zakończeniu roku podatkowego, płatnik²⁹ zobligowany jest do złożenia rocznego zeznania podatkowego odnośnie każdego podatnika³⁰. Sekcja ta szczegółowo określa dane, jakie powinno zawierać zeznanie, w tym m.in. całkowitą wysokość wypłacanych świadczeń, od których potrącane były zaliczki na podatek dochodowy oraz wysokość potrąconego podatku³¹.

W systemie brytyjskiego *income tax* nie ma podmiotu podatkowego w postaci łącznie opodatkowanych małżonków bądź partnerów cywilnoprawnych. Aczkolwiek przewidziane są ulgi podatkowe z tytułu pozostawania w związku małżeńskim lub partnerskim, w formie obniżenia kwoty podatku jednego z małżonków lub partnerów o 10%³², jeżeli przynajmniej jedno z nich urodziło się przed 6 kwietnia 1935 r.³³ Fakt ten nie ma jednak żadnego znaczenia dla możliwości rozliczenia podatku przez płatnika.

²⁶ Takim są m.in. odsetki od lokat bankowych.

²⁷ W oparciu o system ten odbywa się pobór zaliczek na podatek dochodowy m.in. przez pracodawców i organy wypłacające emerytury. System *Pay as You Earn* jest stworzony w oparciu o kryterium przedmiotowe: pobór podatku oparty o niego jest wyodrębniony ze względu na rodzaj dochodu (*The Income Tax (Earnings and Pensions) Act 2003, Section 683 (1)*). Nazwa systemu bezpośrednio nawiązuje do zasady dogodności sformułowanej przez A. Smitha. Por. J. Beardshaw, D. Brewster, P. Cormack, A. Ross, *Economics A Student's Guide*, Harlow 2001, s. 399.

²⁸ S.I. 2003/2682, zwana dalej regulacją.

²⁹ Przez płatnika należy rozumieć: *employers* (pracodawców), *agencies* (agencje pracy), *pension payers* (płatników emerytur) – *Sections 10–12* regulacji.

³⁰ Czyli osobę otrzymującą świadczenie z tytułu pracy lub emerytury.

³¹ *Section 73 (2) (b) (c)* regulacji; formularze P35 i P14.

³² *Income Tax Act 2007, Section 42 (4)* w związku z *Section 23 Step 6* w związku z *Section 45 i 46*.

³³ *Income Tax Act 2007, Section 45 (2) (c)* i *Section 46 (2) (c)*.

W roku podatkowym 2009–2010, według *Survey of Personal Incomes* (badań nad wysokością dochodów) dokonywanych w ramach założeń budżetowych, 30 300 000 osób było podatnikami *income tax*³⁴. Zarówno w systemie brytyjskim, jak i polskim, przy dokonywaniu rozliczenia rocznego przez płatnika możliwość dokonywania odliczeń jest ograniczona. Wyraża się ona w systemie kodów, które każdemu podatnikowi przypisuje na dany rok podatkowy HMRC³⁵. Ze względu na znaczne skomplikowanie tego systemu³⁶ zostanie on omówiony w ograniczonym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem instytucji personalnego minimum podatkowego. Kody podatkowe zawierają sufiksy w postaci liter alfabetu. Najbardziej popularnym sufiksem jest *L* od słowa *low* – oznacza on podatnika uprawnionego do podstawowego personalnego minimum podatkowego. Inne sufiksy³⁷:

- P – oznacza pracownika uprawnionego do personalnego minimum podatkowego dla osób od 65 do 74 roku życia,
- Y – oznacza pracownika uprawnionego do personalnego minimum podatkowego dla osób od 75 roku życia,
- BR – oznacza, że pracodawca powinien potrącać podatek w wysokości stawki podstawowej od wszelkich wypłat na rzecz podatnika,
- NT – oznacza, że pracodawca nie powinien w ogóle potrącać podatku od wypłat na rzecz pracownika.

Ponadto kod podatkowy składa się z części numerycznej określającej wysokość personalnego minimum podatkowego. Wysokość ta w ostatnich latach kształtowała się w sposób następujący:

Rok podatkowy zakończony:	Kwota podstawowego personalnego minimum podatkowego (w funtach)
5 kwietnia 2009	6035
5 kwietnia 2010	6475
5 kwietnia 2011	6475
Rok podatkowy zakończony:	Kwota personalnego minimum podatkowego dla osób od 65 do 75 roku życia (w funtach)
5 kwietnia 2009	9490

³⁴ Por. www.hmrc.gov.uk/stats/income_tax/table2-1.pdf. Przy dalszej analizie statystyki dotyczącej *income tax* płatnego za rok podatkowy 2009–2010 należy uwzględnić sposób, w jaki są one przedstawiane przez *United Kingdom National Statistics* (Narodowy Urząd Statystyczny Zjednoczonego Królestwa). Powyższa wielkość jest jedyną, która bezpośrednio dotyczy liczby podatników, pozostałe podawane są w funtach szterlingach jako dochód budżetowy. Warto przy tym zauważyć, że wysokość dochodów budżetowych, które trafiły przez system *PAYE* i inne sposoby poboru podatku u źródła, kształtuje się na poziomie blisko sześciokrotnie wyższym niż podatek, którego wysokość podlega samoobliczeniu (czyli m.in. z tytułu samozatrudnienia). Por. www.hmrc.gov.uk/stats/income_tax/table2-8.pdf.

³⁵ *Section 13, 17* regulacji.

³⁶ *Section 14 (1)* regulacji.

³⁷ A. Melville, *Finance Act 2009*, Harlow 2009, s. 105.

5 kwietnia 2010	9490
5 kwietnia 2011	9490
Rok podatkowy zakończony:	Kwota personalnego minimum podatkowego dla osób od 75 roku życia (w funtach)
5 kwietnia 2009	9640
5 kwietnia 2010	9640
5 kwietnia 2011	10090

Pierwsza część kodu składa się z 3 cyfr, które oznaczają kwotę minimum. Przykładowo, osobie uprawnionej do odliczenia kwoty podstawowej w roku podatkowym 2009–2010 zostanie przypisany kod 648L (przy czym, jeśli ostatnia cyfra minimum jest równa 5 bądź wyższa, następuje zaokrąglenie w górę, jeśli nie – w dół). W części numerycznej kodu uwzględnia się także podatek nadpłacony i nie zwrócony za lata poprzednie³⁸ oraz niedopłatę podatku³⁹. Jak można zauważyć, wysokość personalnego minimum podatkowego jest przede wszystkim różnicowana kryterium podmiotowym, jakim jest wiek podatników.

Podsumowanie

Oba systemy, oprócz poboru podatku u źródła w postaci zaliczek⁴⁰, przewidują możliwość przesunięcia obowiązku rozliczenia podatku na płatnika. Przesunięcie w systemie brytyjskim ma miejsce z mocy prawa, a podatnicy, u których występuje nieskomplikowany stan faktyczny, nie mają obowiązku składania zeznań podatkowych. W systemie polskim możliwość przesunięcia ma charakter częściowo fakultatywny i wiąże się ze znacznym ograniczeniem kręgu podmiotów uprawnionych.

Jak zauważył Victor Thuronyi, w krajach przemysłowych

umiejętności administracyjne organów podatkowych, pracodawców i pracowników pozwalają na przesunięcie obowiązków z jednego z tych podmiotów na inny. W krajach tych obowiązki i ograniczenia administracyjne nie są zasadniczym powodem kreacji i funkcjonowania systemu poboru⁴¹.

Należy jednak zauważyć, że przy małym stopniu komplikacji konstrukcji podatku dochodowego i prostych stanach faktycznych nie ma powodów obarczania podatnika obowiązkiem składania zeznania podatkowego, jeżeli może to zrobić płatnik, który dysponuje dokładnymi danymi dotyczącymi konkretnego

³⁸ Section 14 (1) (b) (c) regulacji.

³⁹ Section 14 (1) (d) (e) regulacji.

⁴⁰ Por. art. 38 ustawy i Sections 68–72 regulacji.

⁴¹ *Tax Law Design and Drafting*, red. V. Thuronyi, Vol. 2: *International Monetary Fund*, Washington 1998, s. 576.

podatnika. Przeciętny podatnik osiągający dochody wyłącznie z pracy najemnej lub emerytury, nie jest zainteresowany rozbudowanym systemem ulg podatkowych, lecz prostą konstrukcją podatku i brakiem obowiązku składania zeznania podatkowego. Dlatego też warto rozważyć wprowadzenie w Polsce systemu płatności podatku podobnego do systemu PAYE, opartego na kodach uwzględniających wyłącznie ruchome stawki podatku oraz personalne minimum podatkowe, które powinno stać się jedyną ulgą podatkową, modyfikowalną ze względu na sytuację podatnika. Wówczas realizacja funkcji fiskalnych i funkcji społecznych mogłaby odbywać się przez podwyższenie lub obniżenie personalnego minimum podatkowego lub stawek, bez zbytecznie rozbudowanego systemu ulg i odliczeń. Rozwiązanie takie powinno znacznie poprawić stabilność polskiego systemu podatku dochodowego od osób fizycznych.

Podsumowując należy zauważyć, że rozwiązania polskie nie realizują zasady *equity of taxation* (sprawiedliwości opodatkowania) z ekonomicznego punktu widzenia. Podatnik pragnący przesunąć obowiązek rozliczenia na płatnika, może utracić korzyści podatkowe z tytułu odliczenia ulg. Zyskać na tym może wyłącznie skarb państwa – nigdy podmiot, na który przesunięto obowiązek. Natomiast płatnik dokonujący rozliczenia ponosi dodatkowe koszty ze względu na sposób płatności podatku.

Brak realizacji powyższych założeń stał się pod koniec 2009 r. przyczyną konfliktu społecznego – między grupami pracodawców i pracowników podczas próby ustawowego przeniesienia obowiązku rozliczania podatku na tych pierwszych⁴². Dlatego też można rozważyć rozwiązanie kompromisowe, na podstawie którego płatnicy mogliby zatrzymywać część środków należnych skarbowi państwa z tytułu rozliczenia podatnika.

⁴² P. Skwirowski, *Rewolucja w rozliczaniu PIT bliżej kosza*, „Gazeta Wyborcza”, 22 października 2009.